

ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ СРЕДНЕГО УРАЛА

В условиях формирования рыночных отношений в России назрела необходимость пересмотра всей концепции управления экономикой. Вызвано это усилением территориальных принципов управления, заменой прямого административного регулирования экономикой на регулирование посредством использования множества организационно-экономических методов. Роль субъектов РФ в регулировании социально-экономического развития своих территорий привело к появлению новых механизмов регионального развития. Одним из объектов их воздействия являются социально-экономические комплексы [6].

Менее разработан механизм регулирования такого их функционирования в рыночных условиях, которое позволит реализовать выгоды отраслевого разделения труда, обеспечить комплексное развитие территории и провести экологическую реструктуризацию региона. Последняя необходима для обеспечения экологической безопасности, являющейся составным элементом экономической безопасности, о которой в последнее время много говорится. Обеспечить экологическую безопасность в настоящий момент проблематично вследствие высокой изношенности основных фондов предприятий, так в отраслях, производящих товары она составляет 42,6% [1]. Кроме того, из 107 крупных и средних предприятий округа, большая часть, в силу специфики производства, являются загрязнителями окружающей среды. Это предприятия металлургической отрасли, добывающей промышленности, гидроэлектростанции [3].

Многие муниципальные образования округа характеризуются моноструктурой промышленности. Так, в Качканаре 85% работников промышленности заняты в черной металлургии, в Краснотурьинске и Североуральске три четверти работников промышленности работают на предприятиях цветной металлургии. В Новолялинском и Серовском районах число занятых на предприятиях лесного комплекса составляют 82%. Половина всех работников промышленности занята на предприятиях одной отрасли в городах Красноуральске, Карпинске, Волчанске, Идделе, Верхотурском и Нижнетуринском районах [3].

Проблема регулирования осложняется и созданием вертикально — интегрированных компаний, руководство которых находится за пределами территории и имеет свои, порой не совпадающие с интересами округа, цели. Такая интеграция позволяет компаниям сконцентрировать значительные финансовые ресурсы на наиболее важных вопросах развития отрасли и в значительной степени укрепить ее позиции прежде всего на зарубежных рынках [5]. Однако, регулировать процесс экологизации на предприятиях холдинга, территории сложно. И, наконец, проблема комплексного развития территории осложняется несформированностью экономического механизма природопользования и окружающей среды, что влечет за собой истощение природных ресурсов, высокую ресурсоемкость производства и ухудшение состояния окружающей среды.

Регион по своей сути является одной из разновидностей целеустремленных систем, характерной чертой которой является разноразмерность строения, т.к. в их пределах существуют низшая подсистема — природно-ресурсная и высшая — социально-экономическая, а высшим уровнем структурной организации является система управления (регулирования). Она выражает сущностную характеристику региона и призвана регулировать через управленческие решения заложенный в регионе природно-ресурсный потенциал на благо проживающего там населения.

Управление в регионе осуществляется по схеме: $Y = (Ц \text{ } С \text{ } Ф)$, где Y — управление; $С$ — совокупность способов, средств и воздействий с помощью которых достигаются цели; $Ф$ — факт достижения целей [2].

Целевыми показателями регионального развития являются социальные нормативы потребления, уровень и качество жизни, параметры состояния окружающей среды. Инструментом достижения целей и решения задач является региональная политика, которая основывается на возможностях экономики региона, в частности производственного потенциала, трудовых и финансовых ресурсах и реализуется через механизмы управления и регулирования [6].

Механизм регулирования в “узком” смысле подразумевает понимание механизма только как совокупности составляющих его элементов. В “широком” смысле он включает в свое содержание кроме основных звеньев, последовательность этапов достижения цели регулирования. Механизм регулирования подразумевает целеполагание. Цели регулирования — относящиеся к

будущему, предполагаемое действующим субъектом регулирования желательное состояние объекта регулирования и его отдельных параметров. В качестве объекта регулирования выступают различные подсистемы (предприятия различных отраслей) социально-экономического комплекса Северного управленческого округа. Предметами регулирования предполагается рассматривать природоохранную деятельность на всех предприятиях территории. В качестве параметров развития могут выступать приростные значения индикаторов, отражающие экологические последствия развития приоритетных отраслей социально-экономического комплекса на территории.

Экологический эффект регулирования характеризуется снижением объемов выбросов вредных веществ в атмосферу, сбросов загрязненных сточных вод в водоемы округа, образование отходов. Субъектами регулирования являются государственные (федеральные и региональные) и муниципальные органы власти и управления, располагающие ресурсами и наделенные полномочиями прямого и косвенного воздействия на хозяйствующие субъекты округа. Первые обеспечивают формирование общей стратегии экологизации производственной и непроизводственной сферы, а также создают основы (экономические, организационные и другие) территориального регулирования.

Региональные органы разрабатывают, на основе федеральной, стратегию экологизации региона с учетом его специфики. Реализация целенаправленной стратегии требует формирования региональных программ развития, специфичных региональных форм и методов воздействия, направленных на их осуществление. Основными сферами регулирования при этом выступают экономические, экологические, социальные, организационные и другие отношения, на которые вправе оказывать влияние территориальные органы власти и управления. Данные программы включаются составной частью в "Концепцию экологической реструктуризации Северного управленческого округа".

Разработка региональных программ должна осуществляться с учетом муниципальных экологических программ, целью которых является стратегия охраны природы в регионе посредством приоритетной концентрации ресурсов для решения первоочередных задач по улучшению экологической обстановки. Муниципальный характер программ позволит оптимально сочетать общегосударственные, региональные и территориальные интересы[4].

Анализ экологических программ 25 муниципальных образований позволяет выделить основные их недостатки. Во-первых, в программах не отражены стратегические задачи конкретного района, вследствие чего ее нельзя рассматривать как документ, отражающий экологическую политику местной администрации. Во-вторых, в программы по оздоровлению территорий включаются не мероприятия по реконструкции промышленных предприятий с обязательным внедрением безопасных технологий, а набор мер по строительству и ремонту очистных сооружений. В-третьих, значительная часть включенных в программу мероприятий, даже в числе первоочередных или неотложных мер, находятся на ранних стадиях проектирования и не имеют положительного заключения государственной и экологической экспертизы[4].

Создание концепции экологической реструктуризации округа возможно осуществить, используя подход к организационно-экономическому регулированию как к процессу. Основными этапами которого служат: 1 этап — выявление тенденций и закономерностей в развитии социально-экономического комплекса региона в современных условиях. 2 этап — выявление роли каждого производства в ухудшении экологической ситуации в регионе.

Таким образом, выявление объективных тенденций развития предприятий различных отраслей, расположенных на территории округа, и их "вклад" в загрязнение окружающей среды (посредством мониторинга) облегчает дальнейшую разработку и реализацию механизмов регулирования. 3 этап — определение приоритетных направлений регулирования экологизацией на территории. Выбор приоритетов должен осуществляться на основе сочетания отраслевых и региональных интересов развития, т.е. должны учитываться интересы различных субъектов региона — предпринимателей, населения, органов власти и управления.

Развитие отраслей связано с ростом прибыли посредством увеличения объемов производства, совершенствования материально-технической базы, улучшения организации производства и труда, за счет этого затрат на единицу продукции. Территориальное развитие включает совершенствование межотраслевых связей и производства, комплексное использование региональных ресурсов, улучшение окружающей среды, условий жизнедеятельности и др.[6]

Определить приоритеты, значит разработать критерии и индикаторы, позволяющие учитывать отраслевые и территориальные факторы экологизации. 4 этап — выбор форм и методов регулирования по каждому направлению экологической реструктуризации региона. 5 этап — реализация наиболее важных направлений экологизации производственной и непроизводственной сфер региона. Данный этап включает осуществление мероприятий по различным направлениям. При этом элементами реализации являются управление стратегическое и оперативное, индикативное планирование, позволяющее производителям ориентироваться в политике региональных властей. 6 этап — результат регулирования и его оценка. При удовлетворительном результате в регионе формируется прогрессивное ресурсосберегающее эффективное производство, нагрузка на окружающую среду уменьшается и имеет тенденцию дальнейшего снижения. Функционирование такого производства обеспечивает комплексное развитие территории (ее природных ресурсов, производства и населения). Регулирующее воздействие региональных властей при этом продолжается, но на более высоком уровне и с использованием более тонких инструментов. При неудовлетворительном результате в зависимости от его причин процесс регулирования возвращается на 3, 4, 5 стадии.

Проведенный автором анализ процесса реструктуризации Северного управленческого округа, показал, что к настоящему времени в регионе: 1) отсутствует стратегия экологической реструктуризации территории и механизм регулирования этим процессом; 2) не создана правовая база регулирования (существующие правовые акты носят эпизодический характер, не отражая системного подхода к данному процессу); 3) сформированы организационные структуры, которые, в принципе, могут осуществлять реализацию механизма регулирования процесса экологизации в регионе.

Автор предлагает сформировать организационно-экономический механизм регулирования экологической реструктуризации в регионе в следующей последовательности: 1 этап — формирование предпосылок регулирования экологизацией; 2 этап — создание специальных организационных структур регулирования; 3 этап — формирование и реализация механизмов регулирования экологической реструктуризацией региона.

В задачи 1 этапа входит повышение управляемости процессом экологизации через создание региональными властями правовой базы регулирования. Она должна включать разработку и законодательное утверждение «Концепции экологической реструктуризации Северного управленческого округа» на основе норм областных и федеральных документов. Основная задача 2 этапа — создание организационных структур, а также установление системы взаимоотношений между субъектами экономики региона. На третьем этапе необходимо решить задачу непосредственной реализации механизма регулирования процессом экологизации региона. Данный механизм позволит совершенствовать регулирование социально-экономическим развитием региона вообще и экологической реструктуризацией, в частности.

Примечания

1. Голова И.М. Экономическое регулирование экологических процессов в регионе. Препринт. Екатеринбург, 1997.
2. Осипов А.К. Экономика региона: механизм комплексного развития. Екатеринбург, 1996.
3. Основные направления развития и размещения производительных сил на территории Северного управленческого округа на период до 2015 года.
4. О ходе формирования муниципальных экологических программ // Экологический бюллетень. Правительства Свердловской области. 1999. № 6 (Июль). С. 77.
5. Симова А.В. Основные итоги и тенденции развития алюминиевой отрасли России // Алюминий. № 41 (2196).
6. Татаркин А.И., Лавриков Ю.Г. Организационно-экономический механизм регулирования реструктуризации химического комплекса Среднего Урала. Препринт. Екатеринбург, 2000.